

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาในทัศนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542
3. ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การกระจายอำนาจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. การถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7. พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537
8. พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (2540 : 73-76) ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นในหมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา 282 ภายใต้บังคับ มาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็น

ส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมาย บัญญัติไว้ มิได้

มาตรา 284 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

(2) การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

(3) การจัดให้มีคณะกรรมการซึ่งคณะหนึ่งทำหน้าที่ตาม (1) และ (2) ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องผู้แทนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรภาษีและอากรตาม (1) และ (2) ให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดแล้วคณะกรรมการตาม (3) จะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ หรือวันที่มีการจัดสรรภาษีและอากรแล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรภาษีและอากรที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

การดำเนินการตามวรรคสี่เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้วให้มีผลใช้บังคับได้

มาตรา 285 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นมิได้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น หรือในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามมาตรา 286 และต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสอง วรรคสาม และวรรคหก มาใช้บังคับทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การลงคะแนนเสียงตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

มาตรา 287 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบให้เป็นไป ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติโดยมีจำนวนเท่ากัน

การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐแต่ต้องไม่ขัดต่อ มาตรา 43 และ มาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- (2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542

ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา หมวดที่ 2 มาตรา 12 ได้กล่าวไว้ว่า นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ที่มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แม้กระทั่งในเรื่องการบริหารจัดการศึกษา ในส่วนที่ 2 หมวด 5 เรื่องการบริหารและจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตราที่ 41 และ 42 ได้เขียนไว้อย่างชัดเจนในเรื่องที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีสิทธิในการจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และให้

กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ประสานงานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอการจัดสรรงบประมาณอุดหนุน การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้แล้ว ในมาตรา 45 ได้ระบุว่าให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐจะต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา รวมทั้งกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐ ขอบเขตพื้นที่การศึกษา หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้คำนึงถึงผลกระทบของการจัดการศึกษาของเอกชน โดยให้รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชน ประกอบการพิจารณาด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2542 : 8 , 22-23)

ซึ่งจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 โดยเฉพาะในเรื่องของสิทธิและการบริหารจัดการศึกษาทุกระดับตามความพร้อมของท้องถิ่น

3. ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ควมณี เถาวกุล (2549 : 50-51) ได้กล่าวถึงภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีความสำคัญในการสะท้อนถึงระดับการกระจายอำนาจและความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในรัฐหนึ่งๆ ในความเป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในการกำหนดโครงสร้างภายในระบบการปกครองท้องถิ่น โดยภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 3 แนวคิด ดังนี้

3.1 ภารกิจหน้าที่ตามบทบัญญัติในกฎหมาย หลักการกำหนดภารกิจหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบนี้ หมายถึง ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีขอบข่ายเพียงใดและครอบคลุมในกิจกรรมอะไรบ้างนั้น จะถูกกำหนดโดยกฎหมายซึ่งให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำได้ในภารกิจนั้นๆ กล่าวอีกแง่หนึ่งย่อมแสดงให้เห็นว่าภารกิจหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดทำได้นั้นจะต้องมีกฎหมายรับรองหรือถูกระบุเอาไว้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการ หรือจัดทำภารกิจบางด้านที่กฎหมายมิได้ระบุไว้ก็จะถูกถือว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดขอบข่ายอำนาจหน้าที่ที่ตนเองสามารถกระทำได้หรือเป็นการใช้อำนาจที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดไว้

หากพิจารณาจากประเด็นเรื่องภารกิจหน้าที่แค่เพียงอย่างเดียว ในรัฐที่ถือหลักการจัดการภารกิจหน้าที่ตามบทบัญญัติในกฎหมาย จึงอาจทำให้มองว่า ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองจะมีอยู่ค่อนข้างจำกัด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำภารกิจเฉพาะที่กฎหมายระบุเอาไว้เท่านั้น เช่น หากกฎหมายระบุว่า การจัดเก็บขยะ ถือเป็นภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องไปดำเนินการตามภารกิจนั้น ๆ

3.2 ภารกิจหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไป ภายใต้ระบบการปกครองท้องถิ่นมีการจัดการภารกิจหน้าที่ ตามหลักความสามารถทั่วไป จะหมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำภารกิจหน้าที่ได้อย่างกว้างขวางครอบคลุมเท่าที่ ไม่เป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมายหรือกระทบต่ออำนาจของสถาบันทางปกครองอื่นๆ ก็คือเป็นการถือหลักความจำเป็นและความต้องการของชุมชนเป็นหลัก หากชุมชนท้องถิ่นเกิดข้อเรียกร้องต้องการอะไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนได้ ดังนั้น ในทางกฎหมายจึงไม่ปรากฏว่ามีการระบุภารกิจหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็นรายการกิจกรรม แต่จะให้อิสระกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมอะไรก็ได้เพื่อตอบสนองความต้องการภายในชุมชนของตนเอง

การจัดการภารกิจหน้าที่ตามหลักความสามารถทั่วไป จึงวางน้ำหนักไปที่ความต้องการของ “ชุมชนท้องถิ่น” ที่จะต้องบริหารจัดการ มิใช่ “ตามภารกิจ” หรือเป็นการบริการสาธารณะที่จะต้องจัดทำ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมิได้มีการกำหนดภารกิจหน้าที่เฉพาะบริหารจัดการตามภารกิจสาธารณะที่ตนเองจัดทำอยู่ในปัจจุบันเท่านั้น ยังหมายรวมถึงการจัดทำบริการสาธารณะที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ตามความจำเป็นและตามความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นด้วย

3.3 ภารกิจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย โดยทั่วไปแล้ว หลักการที่กำหนดภารกิจหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีสองระบบใหญ่ๆ ดังที่กล่าวไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังปรากฏอีก การจัดการกิจในอีกลักษณะหนึ่งซึ่งมักจะปรากฏซ่อนอยู่ภายใน เช่น ภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งหมายถึงหลักการจัดการกิจสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถือว่าภารกิจหน้าที่ในกลุ่มนี้เป็นภารกิจของรัฐ ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้น หากแต่รัฐได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนภารกิจกลุ่มนี้ มักได้แก่ภารกิจหน้าที่ที่ถือเป็นความจำเป็นพื้นฐานของรัฐ และรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้น ภายใต้กรอบวิธีการที่รัฐได้กำหนดไว้หากแต่ด้วยเหตุผลความจำเป็นรัฐจึงได้ “มอบหมาย” หรือ “มอบอำนาจ” หน้าที่ดังกล่าว ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการแทนในทางปฏิบัติ จึงถือว่าภารกิจในกลุ่มนี้ ถือเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำ และการจัดทำนั้นจะต้องเป็นไปตามแนวทาง และวิธีปฏิบัติที่

รัฐได้กำหนดไว้แล้ว ตัวอย่างของกลุ่มภารกิจด้านนี้ ได้แก่ การจัดการศึกษา การสำรวจมะโนประชากร งานทะเบียนราษฎร ฯลฯ

4. การกระจายอำนาจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปได้ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป. : 5-7)

4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 กำหนดให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับมาตรา 43 และมาตรา 289 กำหนดว่า การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ

4.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 41 และมาตรา 42 ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 21 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

4.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยถือว่าจัดการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริการสาธารณะด้วย

นอกจากนี้มาตรา 30 และมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแผนทั้ง 2

ฉบับ ดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ด้านการศึกษา โดยสรุปดังนี้

4.3.1 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 กำหนดให้ภารกิจในการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ เป็นภารกิจที่จะต้องถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

4.3.2 แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดขอบเขตการถ่ายโอน ดังนี้

4.3.2.1 ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาทบทวนหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับชาติและในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ประเมินผลความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาตาม หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินที่กำหนด รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา

4.3.2.2 ให้กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษา รวมทั้งเร่งรัดในการสร้างความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาได้เอง โดยกำหนดให้มีคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะ และให้มีการรายงานความก้าวหน้าให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบอย่างต่อเนื่อง

4.3.3 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกันจัดการศึกษา โดยอาจดำเนินการในบางองค์การได้

4.3.5 ภารกิจด้านการจัดการศึกษาที่จะถ่ายโอน มีดังนี้

4.3.5.1 การศึกษาก่อนวัยเรียนหรือระดับปฐมวัย (อายุ 4-6 ปี)

4.3.5.2 การศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ การศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ยกเว้นการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีลักษณะพิเศษ 9 ประเภท ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขอรับการถ่ายโอน จะต้องเงื่อนไขและเกณฑ์การประเมินความพร้อมเพิ่มเติมเป็นพิเศษ และให้ตกลงกันเป็นกรณีไป

จากเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องของการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น โดยได้กำหนดให้กระทรวงศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา จากปัจจัยที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงทำให้การศึกษานั้นมีการปรับเปลี่ยนและพัฒนาให้เป็นไปตามทิศทางดังกล่าว เพื่อให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบัน

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเวศ วะสี (2542 : 56) ได้กล่าวถึงระบบบริหารจัดการการศึกษา ว่า ปัญหาของระบบบริหารจัดการการศึกษาไทย มีอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง
2. ขาดการตรวจสอบทอสรและมิคุณภาพ
3. ระบบการเงินเพื่อการศึกษาไม่ส่งเสริมการปรับพฤติกรรมของสถาบันการศึกษาไปทางบวก

จากปัญหาของระบบบริหารจัดการการศึกษาไทยทั้ง 3 ประการ ทำให้ระบบการศึกษาขาดความเอื้อเฟื้อ ความยืดหยุ่น ความหลากหลาย ความมีนวัตกรรม ความรับผิดชอบและความมีประสิทธิภาพ ทำให้การศึกษาทั้งระบบอ่อนถ้ำและขาดวิญญูณ

นอกจากนี้เจื้อจันทร จงสถิตอยู่ และ อมรวิรัช นาคทรพ (2539 : 104-106) ได้กล่าวไว้ว่า การจัดการศึกษาภายใต้ระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจ การจัดการศึกษาของไทยอาจกล่าวได้ว่าอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐเป็นส่วนใหญ่มากโดยตลอด กลไกของรัฐทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสังคมที่จะดูแลรับผิดชอบกิจการด้านการศึกษา นับตั้งแต่การกำหนดนโยบายการกำหนดหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การวัดผลประเมินผล ไปจนถึงการบริหารทรัพยากร ฯลฯ อันอาจเหมาะสมกับสภาพสังคมในอดีตที่ประชากรมีน้อย และยังไม่เห็นความจำเป็นและความสำคัญของ

การศึกษามากนัก เป็นสังคมเกษตรที่เรียบง่าย ความต้องการกำลังคนมิได้สลับซับซ้อนและหลากหลายเหมือนในปัจจุบัน ซึ่งในสังคมทุกวันนี้มีความสลับซับซ้อนและความหลากหลายทั้งในเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและโครงสร้างของสังคม การจัดการศึกษาที่ไม่เปิดโอกาสให้ส่วนต่างๆ ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าว ย่อมเป็นเหตุให้ไม่สามารถจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการที่หลากหลายนั้นได้

โดยมีการพูดกันมากมายถึงการจัดการการศึกษาโดยภาครัฐนี้ว่าค้านกับข้อเท็จจริงและความต้องการของสังคมปัจจุบันเพียงใด หากก็ยังมีได้มีการขับเคลื่อนให้เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ภายใต้ระบบราชการของทางราชการศึกษานี้มีโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เช่นเดียวกับการบริหารราชการในกิจการอื่นๆ มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว ลดหลั่นกว่าจะถึงหน่วยการปฏิบัติระดับย่อย คือ สถานศึกษาทั้งที่สถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติการที่สำคัญที่สุด ที่ต้องเผชิญหน้ากับการ “เรียนรู้” ของเด็ก แต่กลับไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดการเรียนรู้นั้นเลย ต้องคอยสอบถามและรอการตัดสินใจจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ซึ่งก็มักจะสนใจแต่กฎระเบียบมากกว่าจะห่วงใยการเรียนรู้ของเด็กจริงๆ ทำให้สถานศึกษาไม่อาจจะจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สอดคล้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในท้องถิ่น ขาดความสัมพันธ์กับชุมชนที่สถานศึกษานั้นได้อาศัยพึ่งพิงอยู่

ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นและการจัดการศึกษาดังนี้

มาตรา 43 บุคคลย่อม มีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

การจัดการศึกษา อบรมของรัฐจะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างการขนส่งในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการ

ต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

มาตรา 284 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ และการจัดสรรส่วนภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาและการกีฬาอาชีพ ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

6. การถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดรายละเอียดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 32 (1) ในส่วนการจัดการศึกษาในระบบ ไว้ดังนี้

6.1 ขอบเขตการถ่ายโอน

6.1.1 ให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทำหน้าที่

(1) กำหนดนโยบายแผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับชาติ และระดับเขตพื้นที่การศึกษา

(2) ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการ ศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินที่กำหนดรวมทั้งการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา

(4) ให้กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ เร่งรัดในการสร้างความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาได้เองโดย กำหนดให้มีคณะทำงานเฉพาะด้านขึ้นเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะ และให้มีการรายงาน ความก้าวหน้าให้คณะกรรมการกระจายอำนาจทราบอย่างต่อเนื่อง

6.1.2 เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการประเมิน ตามหลักเกณฑ์ให้ กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 ถ่ายโอนสถานศึกษา ตามประเภทที่กำหนดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.13 เพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐาน การศึกษาในระดับ พื้นที่ กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา รวมทั้งพิจารณาการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการ จัดการศึกษาในเขตพื้นที่

6.1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกันจัดการศึกษา โดยอาจดำเนินการในรูปแบบ ของสหกรณ์ก็ได้

6.1.5 ภารกิจด้านการจัดการศึกษาที่จะถ่ายโอน มีดังนี้

- (1) การศึกษาก่อนวัยเรียนหรือระดับปฐมวัย (อายุ 4 - 6 ปี)
- (2) การศึกษาขั้นพื้นฐาน ยกเว้น การจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่มีลักษณะ พิเศษบางประการที่อยู่ในระดับการศึกษาระดับพื้นฐาน

6.2 หลักในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม

การกำหนดเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 42 ที่ กำหนด ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาในระดับใด ระดับหนึ่งหรือทุกระดับได้ตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

การกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้ยึดหลักการที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราช บัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เป็นหลักการสำคัญ เพื่อสร้างเกณฑ์ที่มีความเหมาะสมในการเปิด โอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการจัดการศึกษาได้จนกว่าจะพัฒนาความ พร้อมจนได้มาตรฐาน ทั้งนี้ เพื่อให้การศึกษาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเป็นการศึกษาที่มี คุณภาพ เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด

หลักการที่ยึดถือในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

- (1) การศึกษาที่ทั่วถึงและมีคุณภาพ
- (2) การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้สถานศึกษา
- (3) การพัฒนาวิชาชีพครู
- (4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา
- (5) ทางเลือกของประชาชนในการรับการศึกษา

6.3 เกณฑ์ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา

องค์ประกอบของเกณฑ์ประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

6.3.1 ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหรือมีส่วนร่วมจัดการศึกษา

6.3.2 แผนการเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาหรือแผนพัฒนาการจัดการศึกษาซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับระดับประเภทและรูปแบบการศึกษา

6.3.3 วิธีการบริหารและการจัดการศึกษา

6.3.4 การจัดสรรรายได้เพื่อการศึกษา

6.3.5 ระดับและประเภทการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน

6.3.6 ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.4 เงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมิน

ในการพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา มีเงื่อนไขประกอบเกณฑ์การประเมิน คือ

6.4.1 เงื่อนไขบังคับก่อนการขอประเมินความพร้อม

การมีรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงพอในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะจัดการศึกษาจะต้องมีรายได้ รวมเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินกู้จากรัฐ (ไม่รวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ) เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณย้อนหลัง (ไม่รวมปีงบประมาณปัจจุบัน) เพียงพอที่จะใช้จัดการศึกษาได้สัมฤทธิ์ผล โดยถือระดับรายได้และลักษณะการจัดการศึกษา ดังนี้

รายได้เฉลี่ย

- ระดับ 1 ปีละไม่เกิน 5 ล้านบาท

- ระดับ 2 ปีละเกินกว่า 5 ล้านบาท
แต่ไม่เกิน 10 ล้านบาท

- ระดับ 3 ปีละเกินกว่า 10 ล้านบาท
แต่ไม่เกิน 20 ล้านบาท

- ระดับ 4 ปีละเกินกว่า 20 ล้านบาทขึ้นไป

ลักษณะการจัดการศึกษา

- ให้จัดและรับโอนสถานศึกษาก่อนประถมศึกษา
และให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐได้
เพื่อเตรียมความพร้อมจัดการศึกษาเองใน
อนาคต หรือร่วมกับองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นอื่นจัดการศึกษา

- ให้จัดและรับโอนการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับ
ประถมศึกษา) และรับโอนสถานศึกษาระดับ
ประถมศึกษาที่มีจำนวน 300 คน ขึ้นไป

- ให้จัดและรับโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
(ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา)
และรับโอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มี
นักเรียนจำนวนตั้งแต่ 300 คน ขึ้นไปและ
ระดับมัธยมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่
1,500 คนขึ้นไป เว้นแต่ที่กำหนดไว้สำหรับ
ระดับ 4

- ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาสงเคราะห์
การศึกษาเพื่อคนพิการ การศึกษาสำหรับผู้ที่มี
ความสามารถพิเศษ การศึกษาระดับมัธยมศึกษา
ตอนปลายประเภท อาชีวศึกษาและรับโอน
สถานศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับ
มัธยมศึกษา และสถานศึกษาที่มีลักษณะพิเศษ
บางประการที่อยู่ในการศึกษาระดับพื้นฐาน
ระดับพื้นฐานตามที่แผนปฏิบัติการกำหนด
ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

6.4.2 เจ็อนไขบังคัษหลังผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม

6.4.2.1 การกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สถานศึกษา องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาควรกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการการบริหาร งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการ ได้อย่างเป็นอิสระ สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

6.4.2.2 การจัด โครงสร้างองค์กรภายในรองรับการบริหารจัดการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดโครงสร้างองค์กรภายในตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อ รองรับการบริหารจัดการศึกษา บริหารจัดการ โดยบุคลากรวิชาชีพ และมีจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ

6.4.2.3 การมีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาในการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่เสนอ นโยบาย แนวทาง มาตรการ และมาตรฐานใน การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประกอบของคณะกรรมการให้ คำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

6.4.2.4 การจัดระบบบริหารงานบุคคลเพื่อการศึกษา องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นควรจัดระบบบริหารงานบุคคลให้เป็นมาตรฐานเดียวกับระบบบริหารบุคคลของข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษาของรับ

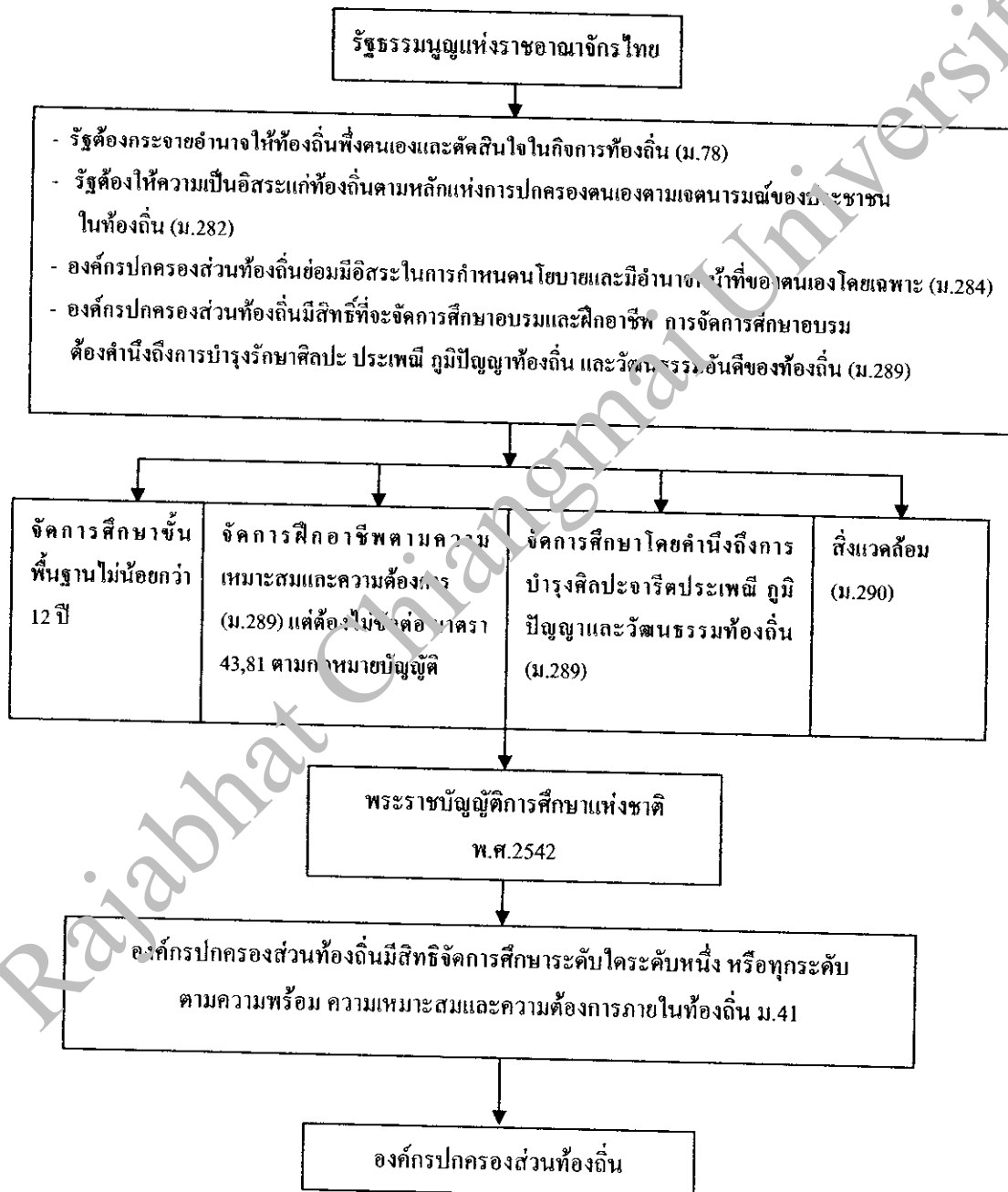
6.5 สภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นงานบริการ สาธารณะงานหนึ่ง ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้น ตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นไปตามหลักแห่งการปกครอง ตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการ กำหนดนโยบายและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัด การศึกษา ขบรม และฝึกอาชีพ การจัดการศึกษาอบรมต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

จากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นดังแผนภาพที่ 1 ขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 โดยได้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เป็นแนวทางในการดำเนินในขั้นตอน

ต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาแก่เยาวชนของชาติเป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบกฎหมายและมีคุณภาพสูงสุด

ภาพที่ 1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2542 : 1)

จากแผนภูมิการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวทางการจัดการศึกษาที่กล่าวมา สรุปได้ว่า จากปัญหาของการจัดการศึกษาที่ผ่านมามีปัญหาทั้งในระดับโครงสร้างและระดับปฏิบัติการ ซึ่งมีผลมาสู่ผู้รับการศึกษา คือเยาวชน ระบบการศึกษาไม่ได้สร้างเยาวชนให้ได้พัฒนาความรู้อย่างเต็มที่ ทั้งยังสร้างเยาวชนให้ขาดคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการศึกษาที่ดีและมีคุณภาพ จึงได้มีการเสนอแนะแนวคิดต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการศึกษาให้ดียิ่งขึ้นอันจะส่งผลต่อเยาวชน คือ การจัดการศึกษานั้น ต้องจัดให้ทั่วถึงแก่ทุกคนในสังคม ให้ทุกคนมีสิทธิในการได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันและมีคุณภาพ การจัดการศึกษาไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะหน่วยงานของรัฐเท่านั้น แต่การจัดการศึกษาที่ดีนั้น ต้องพัฒนามนุษย์ในทุก ๆ ด้านทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม และต้องพัฒนามนุษย์ให้มีความรู้คู่คุณธรรมร่วมกันด้วย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่มีศักยภาพพร้อมในทุกๆ ด้าน จึงมีความจำเป็นต้องเร่งดำเนินการพัฒนา สมรรถนะขององค์การให้มีความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาของชาติที่เกิดขึ้น อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อบรรณนโยบายถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษา ซึ่งที่ผ่านมาได้รับโอนภารกิจดังกล่าวยังมีปัญหาอุปสรรคไม่น้อยที่หน่วยงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทุกจังหวัด จำเป็นต้องดำเนินการสร้างความพร้อมให้เกิดขึ้นแก่องค์กรด้วย

7. พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2537 : 13-16)

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนา ตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(7) ค้ำครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

มาตรา 69 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 นั้น ไม่เป็นการคัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้นด้วย

มาตรา 70 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

มาตรา 71 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินห้าร้อยบาท

ร่างข้อบังคับตำบลจะเสนอได้ก็แต่ โดยคณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบลตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ประธานคณะกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศเป็นข้อบังคับตำบลต่อไป

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับตำบลใด ให้ส่งคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบังคับตำบลดังกล่าว เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลนั้นใหม่ แต่ถ้าเป็นร่างข้อบังคับตำบลที่กำหนดให้มีโทษปรับตามวรรคหนึ่ง เมื่อนายอำเภอไม่เห็นชอบด้วย ให้ร่างข้อบังคับตำบลนั้นเป็นอันตกไป

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลตามวรรคสี่แล้ว มีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ประธานคณะกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศเป็นข้อบังคับตำบลได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยืนยันภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับตำบลคืนจากนายอำเภอ หรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างข้อบังคับตำบลนั้นเป็นอันตกไป

มาตรา 72 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบลและอาจจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น

- (1) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

ระเบียบพนักงานส่วนตำบลให้ตราขึ้นเป็นพระราชกฤษฎีกา

เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นการจ้างซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

มาตรา 73 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภา

ตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

8. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มีดังนี้ (ส่วนikelเลขธิการคณะรัฐมนตรี, 2542 : 5-7)

มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- (5) การสาธารณูปการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การส่งเสริมกีฬา
- (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย



- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงพยาบาลและสาธารณสุขอื่น ๆ
- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (25) การผังเมือง
- (26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (28) การควบคุมอาคาร
- (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- (31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (6) การจัดการศึกษา
- (7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิหน้าที่ของประชาชน
- (8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

- (9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- (10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- (11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- (12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- (13) การจัดการและดูแลสถานที่ขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- (14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- (16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- (18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- (19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- (20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
- (21) การขนส่งมวลชนและการจัดการจราจร
- (22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- (24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นกิจสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- (25) ถิ่นบ่มสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัด

(29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 18 ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 และมาตรา 17

มาตรา 19 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 และ 17

มาตรา 20 ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในส่วนใด

มาตรา 21 บรรดาอำนาจและหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมาย รัฐอาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้

ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ในมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจร่วมมือกันดำเนินการหรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้

มาตรา 22 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิระพงษ์ เดชบุญ และคณะ (2540) ได้ศึกษา “ความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตการศึกษา 10” พบว่า ผู้นำองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ ประธานคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในด้านการเห็นประโยชน์ของการศึกษาอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการมีความรู้เรื่องการศึกษา การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาและความพร้อมในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พบว่ามีปัญหาประมาณ

มีจำกัด บุคลากรขาดความรู้ด้านการศึกษา การประสานงานระหว่างโรงเรียนกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย และขาดการวางแผนร่วมกัน

พงษ์ศักดิ์ ศรีวรกุล (2541) ได้ศึกษา “ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา เขตการศึกษา 9” พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เข้าใจสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาการศึกษา และยังไม่ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาโดยตรง แต่จะจัดสรรงบประมาณที่ให้ผลทางอ้อม เช่น การส่งเสริมกีฬาและประเพณี ส่วนในด้านการดำเนินกิจกรรมสนับสนุนการพัฒนาการศึกษา แต่สิ่งที่ทำส่วนใหญ่เป็นการรณรงค์ให้เยาวชนได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านเห็นความสำคัญของการศึกษา การปรับปรุงโรงเรียน อาคารสถานที่ และสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนการสอน

พิณสุดา สิริรังศรี และสมศักดิ์ คลประสิทธิ์ (2541) ได้ศึกษา “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา” พบว่า สภาพปัญหาการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล คือ ขาดอิสระในการบริหารจัดการ ทั้งด้านแผนงาน การพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอน การบริหารบุคคล การบริหารงบประมาณ และการเงินรายได้ไม่เพียงพอยังคงพึ่งงบประมาณและรายได้จากส่วนกลาง มีความไม่เท่าเทียมกันในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น การบริหารงานขาดความคล่องตัวและผู้บริหารส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาเท่าที่ควร การจัดการศึกษายังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีการบูรณาการการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเป็นการเฉพาะในระดับโรงเรียนก็ไม่มีการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการมีเพียงคณะกรรมการที่ทำหน้าที่กรรมการที่ปรึกษาให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ ขาดการมีส่วนร่วม ทั้งด้านการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและร่วมติดตามผล นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางประเภทยังไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการจัดการศึกษา ทั้งความพร้อมด้านกฎหมาย และด้านบุคลากรที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการศึกษา

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ (2542) ได้ศึกษา “การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” พบว่า ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลเกือบทั้งหมดต้องการจัดการศึกษาด้วยตนเอง เนื่องจากจะทำให้การศึกษาสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วยตนเอง สำหรับอำนาจการบริหารจัดการที่ต่อนั้นต้องการอำนาจการบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ และการบริหารงานงบประมาณ ส่วนระดับการศึกษาที่ต้องการจัดเห็นว่าขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง ในด้านปัญหาอุปสรรคที่เห็นว่าอาจจะเกิดขึ้น คือ ปัญหาการยอมรับจากภายนอก

เกี่ยวกับความรู้และความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องการบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะต้องพัฒนาตนเอง

ชัยวิทย์ มาลัย (2543) ได้ทำการศึกษา “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542” พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน ส่วนระดับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควรทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณ

มัทนา เป็งจันทร์ (2544) ได้ศึกษา “การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่” พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ควรสนับสนุนงบประมาณให้โรงเรียนจัดการศึกษาให้คุณภาพ ต้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของโรงเรียนและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ส่วนปัญหาในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้เกี่ยวกับแนวทางปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ไม่มีกระจัดองค์การรองรับการจัดการศึกษา ขาดแคลนบุคลากรในการทำงาน ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์และเงินงบประมาณ

ประภาพรณ ไชยวงษ์ (2545) ได้ศึกษา “การวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา” พบว่า ในด้านความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล : ในปี 2544 องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพร้อมจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาและพร้อมมีส่วนร่วมจัดการศึกษาทั้งระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา แต่ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม่พร้อมทั้งในการจัดและมีส่วนร่วมจัดการศึกษาทุกระดับ ในปี 2549 ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพร้อมจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่ามีความพร้อมถึงระดับประถมศึกษา และทั้ง 2 กลุ่มเห็นว่า ในปีดังกล่าวองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมเพิ่มขึ้นทั้งในการจัดและการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาทุกระดับและทุกรูปแบบ โดยภาพรวมการปฏิบัติจริง ความคาดหวังและความพร้อมด้านวิชาการขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับน้อย

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้ทราบถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการศึกษา ความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษา ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ จึงได้แนวทางและข้อมูล

พื้นฐานประกอบในการศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับการถ่ายโอน
ภารกิจด้านการศึกษาในทัศนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแม่ฮ่องสอนของ
ผู้วิจัยได้เป็นอย่างดี

Rajabhat Chiangmai University